Tweede Kamer der Staten-Generaal **2**

Vergaderjaar 2015–2016

34 402 Wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake aanscherping van de eisen met betrekking tot examencommissies in het middelbaar beroepsonderwijs en een technische aanpassing

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juni 2016

Deze nota naar aanleiding van het verslag is in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken tot stand gekomen.

Graag dank ik de leden van de verschillende fracties voor hun bijdrage aan het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de fracties van VVD, PvdA, CDA en D66 hebben aangegeven de doelstelling van het wetsvoorstel te delen om de examenkwaliteit in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) te verbeteren.

Alvorens in te gaan op de vragen van de leden maak ik graag enkele inleidende opmerkingen.
Het hoofddoel van het examenbeleid van de regering is om te bewerkstelligen dat de kwaliteit van de examinering in het mbo bij alle opleidingen van alle instellingen op orde komt, zodat de samenleving en de deelnemers kunnen vertrouwen op de deugdelijkheid van afgegeven diploma's. Elke mbo-instelling is zelf verantwoordelijk voor het realiseren van voldoende examenkwaliteit bij elke aangeboden opleiding, de bewaking hiervan en waar nodig tijdige verbetering. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel examencommissies mbo is dat de examenkwaliteit bij te veel mbo-opleidingen nog niet op orde is. De twee grote tekortkomingen hebben betrekking op de exameninstrumenten en op het functioneren van de examencommissies. Eerder heb ik wat betreft het eerste punt aangekondigd dat de instellingen worden verplicht om gebruik te maken van bij gecertificeerde leveranciers ingekochte examens of om hun zelf of samen ontwikkelde exameninstrumenten extern te laten valideren en wat betreft het tweede punt dat ik een wetsvoorstel voorbereid tot aanscherping van de eisen aan examencommissies (Kamerstukken II, 2013/14, 31 524, nr. 207). Over de uitwerking van het eerste punt stuur ik u voor de zomer van 2016 een brief. Het voorliggende wetsvoorstel heeft alleen betrekking op het tweede punt.

kst-34402-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Uit het verslag blijkt dat de leden van een aantal fracties zich afvragen of met de bepalingen in het wetsvoorstel:

- het beoogde hoofddoel van het examenbeleid wordt bereikt.
- examencommissies daadwerkelijk beter zullen gaan functioneren.

Examencommissies spelen een belangrijke rol in het zorgen voor voldoende examenkwaliteit in het mbo. Zij moeten er namelijk voor garant staan dat alleen diploma's worden afgegeven aan deelnemers die voldoende bekwaam zijn en om dit te kunnen doen, moeten zij de examenkwaliteit bewaken en borgen. Als de examencommissie dus constateert dat er ergens sprake is van tekortkomingen, dan dient het bevoegd gezag van de instelling er voor te zorgen dat die zo spoedig mogelijk worden opgelost. Door een goede uitvoering van de kwaliteitsborgingstaak die bij de examencommissie ligt, kan de examencommissie dus een grote impuls leveren aan het verbeteren van de kwaliteit. Examencommissies functioneren echter nog te vaak onvoldoende. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat hun taken niet duidelijk genoeg zijn belegd binnen de mbo-instelling. Daarnaast blijkt dat examencommissies vaak onvoldoende onafhankelijk zijn gepositioneerd. Om die reden heb ik besloten om over te gaan tot een verduidelijking en aanscherping van de taken van en eisen aan examencommissies, met als doel om hiermee bij te dragen aan de verdere verbetering van de examenkwaliteit in het mbo.

Het wetsvoorstel beschrijft duidelijker dan voorheen de verschillende taken van de examencommissie en stelt daarnaast duidelijke eisen aan de samenstelling en onafhankelijkheid van de examencommissie. Dit betekent dat deze taken binnen de mbo-instellingen duidelijker kunnen worden belegd en dat het ook voor examencommissies duidelijk is voor welke taken zij verantwoordelijk zijn. Dit is van belang voor een goede taakuitoefening door de examencommissie. Daarnaast zorgen de eisen aan de samenstelling en onafhankelijkheid van de examencommissie ervoor dat de examencommissie een nog sterkere positie krijgt binnen de instelling op het gebied van de examinering. Op die manier draagt het wetsvoorstel bij aan het beter functioneren van de examencommissies binnen de mbo-instellingen.

Naast de twee bovengenoemde aanvullende maatregelen behelst het examenbeleid van de regering een reeks bestaande maatregelen die instellingen benutten om de examenkwaliteit te verbeteren en de professionaliteit en het functioneren van examencommissies te verbeteren: de verdere standaardisering van examens, de bevordering van inkoop van exameninstrumenten, de ondersteuning van instellingen, de ontwikkeling en beschikbaarstelling van handreikingen voor instellingen, de inzet van additionele middelen voor professionalisering van examenfunctionarissen en de dienstverlening door het Servicepunt examinering mbo. Tevens heb ik samen met de MBO Raad en de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) de Examenagenda mbo 2015–2020 ondertekend, die ik u eerder heb gestuurd (Kamerstukken II, 2015/16, 31 524, nr. 255). In de examenagenda staat een brede set van afspraken om de examenkwaliteit zo snel mogelijk op orde te brengen en verder te verbeteren bij de bekostigde en niet-bekostigde mbo-instellingen. Die afspraken hebben betrekking op de exameninstrumenten, de examenprocessen en de examenfunctionarissen waaronder de examencommissies. Tevens zijn afspraken opgenomen over te benutten ondersteuningsmogelijkheden en over de jaarlijkse verantwoording in het examenverslag van instellingen over de voortgang van de verbetering van het functioneren van examencommissies en van de overige onderdelen van de examenkwaliteit en over de uitvoering van de afspraken.

Uit het Onderwijsverslag 2014–2015 van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat al sprake is van een opgaande lijn: zo is in 2015 het functioneren van examencommissies bij 75% van de opleidingen tenminste voldoende en in 2013 was dat bij 56% het geval.

Met bovengenoemde bestaande en nieuwe maatregelen en de opgaande lijn heb ik er vertrouwen in dat zowel het hoofdoel (de verbetering van de examenkwaliteit en vergroting van het vertrouwen in diploma's), als het daadwerkelijk beter functioneren van examencommissies wordt gerealiseerd. Het beter functioneren van examencommissies zal bovendien meteen effect hebben op de examenkwaliteit, vanwege de bewakings- en borgingstaak van de examencommissie. Instellingen wachten niet tot na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel met de benodigde verbeteringen ten aanzien van examencommissies, maar zijn hier al mee bezig. In bovengenoemde Examenagenda mbo zijn daar specifieke afspraken over gemaakt.

Hierna ga ik in op de vragen van de leden van de fracties.

Inhoudsopgave	**blz.**

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel samen met de verplichte inkoop bij gecertificeerde examenleveranciers voldoende verandering teweeg gaat brengen. Waarom acht de regering deze maatregelen wel afdoende, zo vragen zij?
Ik heb er vertrouwen in dat dit wetsvoorstel samen met de andere in de vraag genoemde nieuwe maatregel en de reeds bestaande maatregelen voldoende verandering te weeg gaat brengen waardoor examencommissies beter zullen functioneren en het hoofdoel (de verbetering van de examenkwaliteit en vergroting van het vertrouwen in diploma's) wordt gerealiseerd. Dat vertrouwen is niet alleen gebaseerd op alle inspanningen van de sector, maar ook op de inmiddels gerealiseerde verbetering. Zie voor het antwoord op deze vraag verder de inleidende opmerkingen aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Verder vragen deze leden welke concrete doelstellingen ten aanzien van de kwaliteit van examencommissies de regering voor zichzelf heeft gesteld. Ook willen zij weten in welk schooljaar alle of bijna alle examencommissies naar behoren zouden moeten functioneren.
Omdat de examencommissie zo'n belangrijke rol speelt in de examinering en diplomering is het essentieel dat deze naar behoren functioneert. Daarom vindt de regering het belangrijk dat dit zo snel mogelijk wordt gerealiseerd. Streefdoel is dat dit voor honderd procent wordt gerealiseerd in 2020 (dat is het laatste jaar van het tijdvak dat de eerder genoemde Examenagenda mbo 2015–2020 bestrijkt). Ik heb er vertrouwen

in dat dit zal lukken. Via het Onderwijsverslag van de Inspectie van het Onderwijs wordt jaarlijks zichtbaar in welke mate verbeteringen zijn gerealiseerd.
Alle instellingen worden geacht vanaf de beoogde datum van inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijziging (1 augustus 2017) te voldoen aan de daarin opgenomen bepalingen ten aanzien van de examencommissies mbo. In de Examenagenda mbo heb ik de afspraak gemaakt met de bekostigde en niet-bekostigde instellingen dat zij, vooruitlopend op inwerkingtreding van het wetsvoorstel, al aan de slag gaan met het verbeteren van het functioneren van examencommissies.

Tevens vragen deze leden waarom de regering niet, net als deze leden, er voor pleit om een accreditatiesysteem op te zetten waar er meer recht gedaan kan worden aan de lokale invulling en eigenaarschap.
De regering hecht zeer aan lokale invulling van de opleiding en eigenaarschap van docenten voor het onderwijs, ook in het mbo. In het mbo-stelsel is daarvoor voldoende ruimte. Zo bieden de kwalificatiedossiers in het mbo, die gezamenlijk worden ontwikkeld door het onderwijsveld en het bedrijfsleven, ruimte voor eigen invulling van het opleidingsprogramma door de instelling in samenspraak met actoren in de regio. Het hoger onderwijs kent geen landelijke kwalificatiestructuur met kwalificatiedossiers. De keuzedelen die worden geïntroduceerd in het mbo, bieden hiervoor nog extra mogelijkheden voor een eigen invulling die bijdraagt aan meer eigenaarschap van docenten voor het onderwijs. Gezien de ruimte die er is voor lokale invulling en het eigenaarschap van docenten, heeft een accreditatiesysteem voor het doel van verbeterde examenkwaliteit geen toegevoegde waarde. Elementen van een accreditatie-/visitatiesysteem (zoals bijvoorbeeld audits en peer reviews) kunnen wel bruikbaar zijn voor het mbo ter versterking van de kwaliteitscultuur. Hiermee wordt dan ook al ervaring opgedaan in de sector. Via de stichting Kwaliteitsnetwerk mbo doen mbo-instellingen bijvoorbeeld al instellingsaudits bij elkaar. Met peer-review worden eerste stappen gezet door de Stichting Kwaliteitsnetwerk mbo (pilots peer-review bij vergelijkbare opleidingen) en door het Nationaal Coördinatie Punt European Quality Assurance in Vocational Education and Training (NCP EQAVET) die een handreiking peer-review voor het mbo ontwikkelt. Dergelijke initiatieven stimuleer ik. Daarnaast maakt collegiale consultatie (peer review) ook deel uit van de aanvullende bestuurlijke afspraken die ik in december 2015 in het kader van de kwaliteitsafspraken met de MBO Raad heb gemaakt over de resultaatafhankelijke beloning van de beroepspraktijkvorming. Hierover heb ik u onlangs geïnformeerd (Kamerstukken II 2015/16, 31 524, nr. 275). In het kader van de kwaliteitsafspraken hebben de mbo-instellingen veel ruimte om te kiezen voor een invulling die past bij de eigen aard en de lokale/regionale context. Van de mbo-instellingen wordt gevraagd hun kwaliteitsplan niet alleen af te stemmen met docenten en studenten, maar ook met de lokale/regionale samenwerkingspartners. Zo wordt de regionale inbedding van het mbo versterkt. Op deze manier verbind ik de landelijke beleidsprioriteiten op een evenwichtige en effectieve manier met de lokale/regionale kwaliteitsagenda's van de mbo-instellingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de door deze leden aangegeven visie deelt dat de ambitie om de kwaliteit van de examinering te verbeteren niet mag leiden tot een stroomlijning van het onderwijsprogramma tot «teaching to the test», maar dat een sprong voorwaarts moet worden gemaakt in de validiteit van de examens.
Deze visie deel ik. De ambitie om de examenkwaliteit te verbeteren is gericht op het realiseren van deugdelijke (valide en betrouwbare) examens evenals betrouwbare diploma's. Die ambitie ten aanzien van examens mag bij instellingen niet leiden tot verenging van het onderwijs-

programma tot louter «teaching to the test». Het is daarbij wel belangrijk dat het onderwijs en het examen goed op elkaar aansluiten: de instelling moet deelnemers voldoende voorbereiden om de betreffende kwalificatie en keuzedelen, waar de opleiding op is gericht, te behalen.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen de regering gaat nemen om de kwaliteit van de diplomering te verbeteren.
Naast dit wetsvoorstel examencommissies mbo, met verduidelijking en aanscherping van de taken van en eisen aan examencommissies, lopen er al maatregelen die beogen de kwaliteit van de diplomering te verbeteren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verdere standaardisering van examens, de inzet van additionele middelen voor professionalisering van examenfunctionarissen/-commissies en de ondersteuning van instellingen door het Servicepunt examinering mbo. In de Examenagenda mbo 2015–2020 staat een brede set van afspraken om de examenkwaliteit zo snel mogelijk op orde te brengen. Zie voor het antwoord op deze vraag verder de inleidende opmerkingen aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of de eisen die nu gesteld worden aan de examinering in het mbo zwaarder, vergelijkbaar of lichter zijn dan de eisen die hiervoor gelden in het voortgezet onderwijs. Gelden zulke eisen ook voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), zo vragen zij.
Het voortgezet onderwijs (vo) kent een andere onderwijs- en examensystematiek dan het mbo. In het vo is geen sprake van opleidingen, maar van onderscheiden schoolsoorten en leerwegen, waarbij in veel grotere mate dan in het mbo sprake is van centrale examens. In het vo is een examencommissie niet verplicht. Het is het bevoegd gezag dat belast is met de formele taken, waaronder de vaststelling van het examenreglement en het programma van toetsing en afsluiting (artikel 31 van het Eindexamenbesluit VO).
Voor het vavo is een examencommissie wel verplicht (zie artikel 7.4.11, tweede lid, WEB). Die moet voor vavo-opleidingen het examenreglement en het programma van toetsing en afsluiting vaststellen (artikel 31 Eindexamenbesluit VO).
Het onderhavige wetsvoorstel examencommissies mbo heeft indirect en in beperkte mate betrekking op het vavo. Artikel 7.4.11, tweede lid, WEB verklaart namelijk artikel 7.4.5 WEB van overeenkomstige toepassing op het vavo. Laatstgenoemd artikel wordt in het wetsvoorstel aangevuld met eisen aan de instelling, benoeming en samenstelling van de examencommissie. Er is echter gebleken dat het toch niet voor de hand ligt om de in artikel 7.4.5, zesde en zevende lid, WEB opgenomen eisen te stellen aan de samenstelling van de examencommissies in het vavo. Net als in het vo wordt er in het vavo veelal gewerkt met centrale examens waar de examencommissie vooral de bepalingen zoals beschreven in het Eindexamenbesluit VO dient te volgen. De verplichting van toevoeging van een lid van buiten de opleiding of groep van opleidingen en een docent is daarbij niet nodig terwijl een dergelijke verplichting wel voor uitvoeringstechnische problemen kan zorgen. Er moeten dan immers extra leden worden gezocht, die moeten worden opgeleid voor de uitvoering van deze taken en dit kan ertoe leiden dat de examencommissie omvangrijker wordt, wat het lastiger maakt om op gezette tijden bij elkaar te komen. Daarnaast kan het externe lid in de examencommissies voor het mbo, wanneer dit iemand is uit het bedrijfsleven, een goede spil vormen tussen de beroepspraktijk en de onderwijsinstelling. Maar voor het vavo is dit minder relevant, omdat leerlingen na het afronden van hun vavo-opleiding doorgaans een vervolgopleiding

zullen volgen. Daarom zijn, met bijgaande nota van wijziging, examencommissies in het vavo uitgezonderd van de verplichting zoals beschreven in het nieuwe zesde en zevende lid van artikel 7.4.5 WEB. Ondanks dat er hiermee geen sprake meer is van een verplichting, staat het bevoegd gezag uiteraard wel vrij om een docent of een extern lid aan de vavo-examencommissie toe te voegen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van dit wetsvoorstel ten opzichte van de maatregelen die al eerder zijn genomen. Kan de regering toelichten waarom het noodzakelijk is om de in het wetsvoorstel genoemde knelpunten op te lossen via dit wetvoorstel. Wat is de reden dat niet volstaan kan worden met scherper toezicht van de Inspectie van het Onderwijs op de in het wetsvoorstel genoemde knelpunten of met afspraken hierover in sectorakkoorden, zo vragen zij. De eerder genomen maatregelen (genoemd bij de inleidende opmerkingen aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag) hebben nog niet geleid tot voldoende verbetering van het functioneren van examencommissies. Uit het Onderwijsverslag 2013–2014 blijkt dat in 2014 bij 43% van de opleidingen sprake was van onvoldoende functioneren van de examencommissie. Dit is bijvoorbeeld het geval als de examencommissie onvoldoende zicht heeft op de kwaliteit van de examinering (en dus niet weet of de vereiste basiskwaliteit is gerealiseerd en of verbeteracties nodig zijn), of omdat ze onvoldoende controleert of ingezette verbeteracties succesvol worden uitgevoerd. De eerder genomen maatregelen hebben nog te weinig effect gehad op het functioneren van examencommissies. Een belangrijke oorzaak is dat taken niet duidelijk genoeg zijn belegd; daarnaast blijkt dat de examencommissie vaak onvoldoende onafhankelijk is gepositioneerd (bron: Programmamanagement MBO15, Focus op vakmanschap: de basis gelegd, nu de lat omhoog, mei 2014). Het wetsvoorstel voorziet in een verduidelijking en aanscherping van de taken en bevoegdheden van de examencommissie evenals in de taken van het bevoegd gezag ten aanzien van de examencommissie. In de memorie van toelichting wordt de verhouding tussen het bevoegd gezag en de examencommissie verder verduidelijkt. Bestaande voorschriften betreffende examencommissies staan verspreid in de WEB, het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB en de Regeling standaarden examenkwaliteit. In het wetsvoorstel zijn de hoofdlijnen bijeengezet in artikel 7.4.5 WEB (taken bevoegd gezag ten aanzien van examencommissies) en artikel 7.4.5a WEB (taken en bevoegdheden examencommissies) en bestaande voorschriften zijn aangevuld met nieuwe voorschriften. Het wetsvoorstel maakt duidelijker wat van de examencommissie en van het bevoegd gezag mag worden verwacht. Instellingen kunnen waar nodig onderscheiden taken en verantwoordelijkheden beter beleggen. Met het wetsvoorstel worden examencommissies ook beter in positie gebracht om hun wettelijke taken en bevoegdheden op te eisen en uit te voeren. Met de in het wetsvoorstel opgenomen verduidelijking en aanscherping van de taken van en de eisen aan examencommissies kan de inspectie de instelling beter aanspreken op eventuele tekortkomingen. Er is niet voor gekozen om in plaats van het wetsvoorstel het inspectietoezicht aan te scherpen. Met alleen inspectietoezicht kan de beoogde verduidelijking en aanscherping ten aanzien van examencommissies en de vereiste verbetering van de examenkwaliteit niet worden gerealiseerd. In de Examenagenda mbo 2015–2020 zijn afspraken gemaakt over de door de instellingen te realiseren verbeteringen betreffende de examenkwaliteit en het functioneren van examencommissies. Met alleen afspraken bestaat ook het risico dat de beoogde verbetering niet over de volle breedte, bij alle instellingen, wordt gerealiseerd. Onderdeel van de afspraken in de Examenagenda is dat het Ministerie van OCW zorg draagt voor de ontwikkeling van het wetsvoorstel examencommissies mbo.

Verder vragen deze leden of dit wetsvoorstel tot stand is gekomen in overleg met de sector. Ook willen zij weten wat het oordeel van de sector over de te treffen wetswijzigingen is.
Het wetsvoorstel is tot stand gekomen in overleg met de MBO Raad, AOC Raad, NRTO, SBB, VNO-NCW, MKB-Nederland en FNV. Er is bij deze organisaties op hoofdlijnen draagvlak.

Tevens vragen deze leden welke maatregelen worden genomen om te zorgen dat de zelf ontwikkelde exameninstrumenten bij de instellingen wel van voldoende kwaliteit zullen zijn. Hoe wordt geborgd dat niet alleen de dekking van het examen op orde is ten opzichte van het kwalificatiedossier, maar ook de beoordelingswijze en transparantie, zo vragen zij.
Zie voor het antwoord op deze vraag de inleidende opmerkingen aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag. Over de uitwerking van die nieuwe maatregel, betreffende de zelf ontwikkelde exameninstrumenten, stuur ik u voor de zomer van 2016 een brief.

Deze leden vragen voorts of er een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel zit om te kijken in hoeverre de maatregelen in het wetsvoorstel het beoogde effect opleveren.
In het wetsvoorstel is geen evaluatiebepaling opgenomen. Uit de examenverslagen van de individuele instellingen en het Onderwijsverslag van de inspectie blijkt jaarlijks de stand van zaken met betrekking tot de examenkwaliteit en het functioneren van examencommissies.

De leden van de D66-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om meer nadruk te leggen op goede kwaliteitszorg bij mbo instellingen in plaats van additionele eisen aan examens en examencommissies.
Het wetsvoorstel draagt bij aan de verbetering van de kwaliteitszorg/-borging op het vlak van de examens. Het wetsvoorstel regelt duidelijker dat het de taak van de examencommissie is om de kwaliteit van de examinering en van de instellingsexamens te waarborgen en dat het de taak van het bevoegd gezag is om het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie te waarborgen.
Tevens is sprake van bestaande stimulerende maatregelen ter verbetering van de kwaliteitszorg bij mbo-instellingen, zowel wat betreft de onderwijskwaliteit als wat betreft de examenkwaliteit. Tot voor kort had MBO 2010 en MBO15 de taak om de kwaliteitszorg te bevorderen bij de mbo-instellingen. MBO in Bedrijf vervult een soortgelijke rol bij de implementatie van de kwaliteitsafspraken. Ook de Stichting Kwaliteitsnetwerk mbo, waar inmiddels 47 mbo-instellingen bij zijn aangesloten, richt zich op verbetering van de kwaliteitszorg binnen de mbo-instellingen. Naast de ontwikkeling en uitvoering van audits en kennisdeling, wordt onder andere een scan specifiek voor examinering ontwikkeld (als onderdeel van een bredere audit), om zwakke plekken te ontdekken in de examinering en suggesties voor verbetering te doen. Het NCP EQAVET heeft tot taak om de mbo-sector (de mbo-scholen, onderwijsteams alsook studentenraden en andere stakeholders) te ondersteunen bij het verbeteren van de kwaliteitszorg en een op kwaliteit gerichte cultuur in het mbo. Het ministerie faciliteert beide organisaties.
Ook via de kwaliteitsafspraken worden mbo-instellingen geprikkeld om de kwaliteit van het onderwijs én van de kwaliteitsborging te verbeteren. MBO in Bedrijf vervult daarbij de rol van adviseur en «kritische vriend» voor de mbo-instellingen, door beoordeling van kwaliteits-, excellentie- en verbeterplannen beroepspraktijkvorming en door bestuurlijke voortgangsgesprekken.
Langs beide wegen (stimulerende maatregen en additionele formele eisen) wordt gewerkt aan de verbetering van de kwaliteitszorg en daarmee tevens van de kwaliteit. Bij opleidingen waar de kwaliteitsborging op orde is, is namelijk ook de kwaliteit vaker op orde, zo blijkt uit

de analyses van de inspectie (Onderwijsverslag 2013–2014). Een positieve relatie tussen kwaliteitsborging en kwaliteit is ook te verwachten vanwege onder andere de volgende mechanismen (Boer, P. den, & Frietman, J. (2014) Evaluatie doelbereiking Toezichtkader bve 2012: eindmeting):

– Kwaliteitsborging geeft zicht op zwakke plekken/verbeterpunten in de organisatie en biedt daarmee de benodigde basis om de kwaliteit te verbeteren.
– Kwaliteitsborging brengt het gesprek op gang over kwaliteit, wat een belangrijke stap is richting kwaliteitsbewustzijn en (uiteindelijk) de verbetering van de onderwijskwaliteit.

Over de noodzaak om het knelpunt van onvoldoende functioneren van examencommissies mede op te lossen via dit wetsvoorstel verwijs ik naar het antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op een overeenkomstige vraag van de leden van de CDA-fractie.

Voorts vragen deze leden waarom instellingen worden verplicht om gebruik te maken van ingekochte examens of zelf ontwikkelde examens extern te laten valideren en waarom deze verplichting alleen in het mbo wordt geïntroduceerd. Wordt er zo niet met twee maten gemeten?
Die maatregel is nodig, omdat bij relatief veel opleidingen in het mbo sprake is van onvoldoende kwaliteit van het exameninstrumentarium. Dat is vaker het geval bij door de school zelf gemaakte examens dan bij ingekochte examens. In 2013 was bij 27% van de opleidingen het exameninstrumentarium niet op orde, maar van de zelf gemaakte examens was dat 35% en van de ingekochte examens was dat 6%; in 2015 waren die percentages respectievelijk 8% – 21% – 2% (bron: jaarlijkse Onderwijsverslag).
De maatregel wordt alleen voor het mbo overwogen vanwege de omvang en de duur van de daar geconstateerde tekortkomingen. In het voortgezet onderwijs is vooral sprake van centrale examens en in het hoger onderwijs is er geen aanleiding om wijzigingen door te voeren. In het hbo wordt er – onder andere in aansluiting op het advies van de commissie Bruijn – gewerkt aan de versterking van de externe validering van de examens/tentamens (Kamerstukken II 2015/16, 31 288, nr. 498). Daarnaast wordt in het hoger onderwijs in het kader van de accreditatie het gerealiseerd eindniveau van opleidingen beoordeeld door externe deskundigen. Uit het Onderwijsverslag 2014/2015 blijkt dat de afgelopen jaren sprake is geweest van kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs, met name in het hbo. Er is meer aandacht gekomen voor kwaliteitsverbetering en de kwaliteitscultuur.
Over de uitwerking van voornoemde maatregel voor het mbo stuur ik u voor de zomer van 2016 een brief.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het duidelijker vastleggen van de taken van examencommissies in de wet de belangrijkste oplossing is voor het onvoldoende functioneren van examencommissies. Op welke manier wordt bijvoorbeeld werk gemaakt van de professionalisering van examencommissies?
Het onderhavige wetsvoorstel examencommissies mbo is één van de maatregelen ter verbetering van het functioneren van examencommissies. Ook andere bestaande stimulerende maatregelen zijn daarop gericht. Het Servicepunt examinering mbo, dat door OCW wordt gesubsidieerd, biedt gerichte ondersteuning en handreikingen aan instellingen. In de Examenagenda mbo 2015–2020 zijn specifieke afspraken over examencommissies en te benutten ondersteuningsmogelijkheden opgenomen. Instellingen kunnen onder andere de additionele middelen uit het investeringsbudget van de kwaliteitsafspraken benutten voor de verdere professionalisering van hun examencommissies. Al een reeks van jaren worden instellingen met additionele middelen gestimu-

leerd om examenfunctionarissen, waaronder de leden van de examen-commissie, beter toe te rusten voor de uitoefening van hun examentaken.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het voornemen is om de verplichting inzake het inkopen en valideren van examens bij algemene maatregel van bestuur te regelen in plaats van in de wet. Welke elementen in de wetsgeschiedenis geven aanleiding om te veronder-stellen dat de grondslag voor het Examenbesluit ook ruimte biedt voor deze verplichting, zo vragen zij. Deze leden vragen eveneens of de verplichting om extern te valideren niet op gespannen voet staat met het kader van hoofdstuk 7, titel 4 van de WEB.
Artikel 7.4.3a, eerste lid, van de WEB biedt de formele grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften vast te stellen omtrent de examens van beroepsopleidingen. Deze bevoegdheid is in de wetsgeschiedenis niet ingeperkt. In de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven dat de verplichting betreffende de inkoop (bij gecertificeerde examenleveranciers) en externe validering van exameninstrumenten op een later moment zal worden vastgelegd in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB. Over de uitwerking van die maatregel stuur ik u voor de zomer van 2016 een brief.

2. Kern van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze het in de wet opnemen van de taken van de examencommissies de kwaliteit van deze commissies zal verbeteren. Ook willen zij weten of en hoe de regering kan ingrijpen en sancties kan stellen wanneer er sprake is van onvoldoende kwaliteit.
Het onderhavige wetsvoorstel verduidelijkt de eisen aan en de taken van examencommissies en scherpt deze aan. Dit gebeurt door opneming in de WEB van eisen aan de instelling, benoeming en samenstelling van de examencommissie en van (de hoofdlijnen van) bestaande en nieuwe taken van deze commissie (nieuwe artikelen 7.4.5 en 7.4.5a WEB). Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de regeling van de desbetreffende onderwerpen in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Het voorgaande creëert duidelijkheid bij het bevoegd gezag en de examencommissie over hun beider taken en verantwoorde-lijkheden en over hun onderlinge verhouding (zie paragraaf 3 van de memorie van toelichting).
Voorts bieden de nieuwe artikelen 7.4.5 en 7.4.5a WEB de inspectie meer houvast bij het toezicht op de kwaliteit van de opleidingen voor zover het de examens betreft en dus ook om in te grijpen als dit nodig is. Niet alleen zijn de eisen aan en taken van de examencommissie aangescherpt en duidelijker omschreven, ook kan de inspectie bij haar toezicht gebruik maken van het verslag van de commissie over haar werkzaamheden en de examenkwaliteit per opleiding (nieuw artikel 7.4.5a, zesde lid, WEB). Als de inspectie constateert dat de kwaliteit van de examens niet voldoet aan de standaarden, kan de Minister na een waarschuwing het recht op examinering van de betreffende opleiding ontnemen (artikel 6.1.5b, eerste en tweede lid, WEB).

Deze leden vragen voorts welke verschillen er zijn tussen het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs die aanleiding zijn voor een verschil in regelgeving ten aanzien van examencommissies tussen onderscheiden onderwijssectoren.
De wetgeving betreffende examencommissies voor het mbo en het hoger onderwijs (ho) komt nagenoeg overeen. Enkele voorgeschreven taken van de examencommissie in het ho zijn niet overgenomen voor het mbo. Het betreft het verlenen van toestemming om een vrij onderwijsprogramma in het wetenschappelijk onderwijs te volgen (artikel 7.12b, eerste lid, onder c, WHW) en het bepalen dat niet ieder tentamen met goed gevolg hoeft te

zijn afgelegd voor het met goed gevolg afgelegd hebben van het examen (artikel 7.12b, derde lid, tweede volzin, WHW). Het eerste doet zich namelijk niet voor in het mbo en het tweede is niet nodig en ook niet mogelijk in het mbo, omdat in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB (artikel 17) al is geregeld hoe de uitslag van het examen van een beroepsopleiding moet worden bepaald. Ook het artikel over examinatoren (artikel 7.12c WHW: voor het afnemen van tentamens en het vaststellen van de uitslag daarvan wijst de examencommissie examinatoren aan) is niet overgenomen voor het mbo. Een verschil tussen de WHW en de WEB is dat in de WHW naast (afsluitende) examens ook tentamens worden geregeld en dat ten bewijze dat een tentamen met goed gevolg is afgelegd een daarop betrekking hebbend bewijsstuk moet worden uitgereikt door de examinator. De WHW kent dus een aparte taak en bevoegdheid toe aan examinatoren. In het mbo is dat niet nodig, want het mbo kent geen tentamens.

Omgekeerd zijn in het wetsvoorstel ook enige bepalingen over de examencommissie opgenomen die niet voorkomen in de WHW. Het betreft bepalingen in artikel 7.4.5 WEB over de instelling, benoeming en samenstelling van de examencommissie: mogelijkheid centrale examencommissie, toetsen deskundigheid te benoemen lid en mogelijkheid benoemen persoon met financiële verantwoordelijkheid als regels worden vastgesteld ter voorkoming van belangenverstrengeling. En het betreft ook bepalingen in artikel 7.4.5a WEB over de taken en bevoegdheden van examencommissies: taak om instellingsexamens vast te stellen, bij uitslag betrekken van niet met goed gevolg afgelegd keuzedeel en verslag over examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de standaarden, bedoeld in artikel 7.4.4 WEB.
De mogelijkheid om taken toe te delen aan een centrale examencommissie is opgenomen, omdat deze situatie in het mbo veel voorkomt. De taak van het bevoegd gezag om de deskundigheid van het te benoemen lid te toetsen, is opgenomen om de benodigde deskundigheid te waarborgen. Zie voor de reden om personen met financiële verantwoordelijkheid te kunnen benoemen het antwoord op vraag 1 in paragraaf 10. Internetconsultatie, van de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 2015/16, 34 402, nr. 3, pag. 10–11).
De extra taken en bevoegdheden die in artikel 7.4.5a WEB zijn toegekend aan examencommissies in de mbo-sector houden allemaal verband met situaties die in het mbo anders zijn geregeld dan in het ho. Zo komen in het mbo naast instellingsexamens ook centrale examens voor. De centrale examens worden landelijk vastgesteld door het College voor Toetsen en Examens (CvTE) en de instellingsexamens worden vastgesteld op instellingsniveau. In het wetsvoorstel is aangegeven dat het vaststellen van de instellingsexamens in het mbo een taak is van de examencommissie. In het ho is er geen sprake van verplichte centrale examens maar van tentamens en instellingsexamens, met uitzondering van de hbo lerarenopleidingen die sinds enkele jaren met instellingsoverstijgende, landelijke toetsen werken. De vaststelling van deze toetsen wordt gedaan met betrokkenheid van de examencommissies van de desbetreffende hogescholen en niet door een externe organisatie zoals het CvTE. In de WHW is bepaald dat de examinator de tentamenopgaven maakt en afneemt, zonder voorafgaande vaststelling door bijvoorbeeld de examencommissie. Wel is, evenals in het voorliggende wetsvoorstel, in de WHW geregeld dat de examencommissie de kwaliteit van de tentamens en het examen borgt.
Het bij de uitslag betrekken van een eerder, niet met goed gevolg afgelegd examen in een keuzedeel is een bevoegdheid die verband houdt met een specifieke situatie in het mbo. Mbo-opleidingen moeten vanaf 1 augustus 2016 niet alleen gericht zijn op een kwalificatie, maar ook op een of meer keuzedelen. Deelnemers die na 1 augustus 2016 met de opleiding zijn

gestart, moeten wel examen afleggen in de keuzedelen, maar voor dat examen behoeft niet ten minste een voldoende resultaat te worden gehaald om het diploma te kunnen behalen. Deelnemers die na 1 augustus 2018 met de opleiding zijn gestart, moeten wel een voldoende resultaat halen voor de keuzedelen die onderdeel uitmaken van de keuzedeelverplichting om het diploma te kunnen behalen, maar daarbij is sprake van een compensatiemogelijkheid tussen de keuzedelen wanneer de keuzedeelverplichting uit meer dan één keuzedeel bestaat. Zowel voor als na 1 augustus 2018 kan een deelnemer er dus belang bij hebben dat een eerder, niet met goed gevolg afgelegd examen in een keuzedeel wordt betrokken bij de uitslag (hij hoeft niet opnieuw examen af te leggen in dat keuzedeel of hij kan, na 1 augustus 2018, het onvoldoende resultaat compenseren met het resultaat van een of meer andere keuzedelen).

Een andere extra taak van de examencommissies in het mbo is het opstellen van een verslag over de examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de standaarden, bedoeld in artikel 7.4.4 WEB, en over haar werkzaamheden. Ook hier is sprake van een specifieke situatie voor het mbo. In het ho beoordeelt de Nederlands – Vlaamse accreditatieorganisatie (NVAO) in het kader van het verlenen van accreditatie de toetsing en de gerealiseerde eindkwalificaties. Onderzocht wordt of de opleiding beschikt over een adequaat systeem van toetsing en of het eindniveau wordt gerealiseerd blijkend uit de resultaten van tussentijdse en afsluitende toetsen, de eindwerken en de wijze waarop afgestudeerden in de praktijk of in een vervolgopleiding functioneren. In het mbo is sprake van inspectietoezicht met periodieke beoordeling van een steekproef van opleidingen aan de hand van standaarden (waaronder de standaarden voor de examenkwaliteit).

A. Taken en bevoegdheden van de examencommissie

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting hoe de examencommissie een keuzedeel bij de slaag-zakregeling kan betrekken indien een deelnemer al examen heeft afgelegd voor het keuzedeel, maar dit niet heeft behaald.
Als een deelnemer voor een keuzedeel geen voldoende heeft gehaald, kan daarvoor geen vrijstelling worden verstrekt. Als de deelnemer is overgestapt naar een andere opleiding binnen dezelfde instelling of naar een opleiding bij een andere instelling, kan betrokkene de examencommissie van de nieuwe opleiding verzoeken om een of meer keuzedelen waarin hij examen heeft afgelegd, maar waarvoor hij niet ten minste een voldoende heeft gehaald, toch bij de uitslag van het examen te betrekken. Bij opleidingen waarmee is gestart voor 1 augustus 2018 is het namelijk niet nodig dat de deelnemer ten minste een voldoende als examenresultaat heeft behaald voor de keuzedelen. Bij opleidingen waarmee is gestart op of na 1 augustus 2018 moet het gemiddelde examenresultaat van de keuzedelen ten minste voldoende zijn en kan een keuzedeel waarvoor een vier of een vijf is behaald worden gecompenseerd met de examenresultaten van andere keuzedelen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het stroomlijnen van de verplichtingen betreffende examencommissies in het mbo met de reeds geldende verplichtingen in het hoger onderwijs zal leiden tot verbetering van de examenkwaliteit in het mbo. In hoeverre is de situatie in het hoger onderwijs rondom de kwaliteit van examens veranderd als gevolg van de additionele bevoegdheden van de examencommissie en de eisen aan de samenstelling van commissie, zo vragen zij.
In het hoger onderwijs zijn de eisen die worden gesteld met betrekking tot examencommissies al aangescherpt in de Wet versterking besturing (Stb. 2010, 119) en de Wet versterking kwaliteitswaarborgen hoger

onderwijs (Stb. 2013, 558). Het betreft bepalingen die tot doel hebben om te waarborgen dat de examencommissie haar taken goed en onafhankelijk kan uitvoeren (zorgplicht bevoegd gezag om onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie te waarborgen, benoeming leden examencommissie op basis van deskundigheid op gebied van opleiding) alsmede eisen aan de samenstelling van de examencommissie (ten minste één lid van buiten de opleiding, ten minste één docent en geen personen met financiële verantwoordelijkheid binnen de instelling). Het onderzoek van de inspectie naar het functioneren van de examencommissies in het ho toont aan dat de kwaliteit van tentaminering en examinering beter gewaarborgd is dan een aantal jaren geleden (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 434). De inspectie concludeert dat de examencommissies zich duidelijk hebben versterkt. In toenemende mate vervullen examencommissies hun wettelijke opdracht. Zij staan steeds meer garant voor de waarde van het diploma, omdat zij – beter dan voorheen het geval was – de kwaliteit van de tentaminering en examinering borgen. Zij richten zich steeds meer op borgende taken, wijzen examinatoren aan en stellen richtlijnen op voor tentaminering. Het overgrote deel van de examencommissies neemt steekproeven van eindwerken en andere tentamens om de kwaliteit van tentaminering door de examinator te bewaken. De inspectie merkt op dat de examencommissies onafhankelijker zijn geworden; managers maken veel minder deel uit van examencommissies dan ten tijde van het vorig onderzoek. De inspectie ziet ook dat de deskundigheid van examencommissies is verbeterd; leden van examencommissies hebben deelgenomen aan professionaliseringsactiviteiten op het gebied van toetskwaliteit en juridische kennis.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet alle reeds bestaande wettelijke taken en bevoegdheden van de examencommissie zijn opgenomen in het nieuwe artikel 7.4.5a WEB.
In het nieuwe artikel 7.4.5a WEB zijn alleen de hoofdlijnen van de taken en bevoegdheden van de examencommissies opgenomen (borgen kwaliteit examinering, taken met betrekking tot instellingsexamens, bepalen uitslag examen, uitreiken instellingsverklaring, bij uitslag betrekken van keuzedeel waarvoor geen voldoende is gehaald, taken en bevoegdheden bij fraude en verslag over werkzaamheden en examenkwaliteit per opleiding). De taken die in andere artikelen van de WEB zijn opgenomen, zijn vanwege hun samenhang met de overige bepalingen in die artikelen niet samengebracht in artikel 7.4.5a WEB. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld het uitreiken van diploma's (artikel 7.4.6, eerste lid, WEB) en het opstellen van een examenregeling (artikel 7.4.8, vijfde lid, WEB). Deze artikelen staan overigens in dezelfde paragraaf als artikel 7.4.5a WEB. Ook enige taken van examencommissies uit het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB zijn niet opgenomen in artikel 7.4.5a WEB: dat betreft de artikelen 3a (hoger niveau examinering Nederlandse taal of rekenen) en 9 tot en met 12c (gang van zaken bij centrale examens). Het gaat hier om meer uitgewerkte bepalingen en niet om hoofdlijnen.

B. Taken van het bevoegd gezag ten aanzien van de instelling, benoeming en samenstelling van de examencommissies

De leden van de VVD-fractie lezen vragen waarom wat betreft de samenstelling van de examencommissies het hoger onderwijs wordt gevolgd. Is in het mbo het belang van de kennis en ervaringen uit het beroepenveld niet groter dan in het hoger onderwijs, zo vragen zij.
Wat betreft de eisen aan de samenstelling van de examencommissies wordt het hoger onderwijs gevolgd, omdat wordt verwacht dat die eisen in het mbo – net als in het hoger onderwijs – zullen bijdragen aan het

beter functioneren van examencommissies. De samenstelling van de examencommissie is aan het bevoegd gezag. De overheid stimuleert de vergroting van de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de examinering in het mbo. Die betrokkenheid kan op vele manieren vorm krijgen, onder andere als een deskundige uit het bedrijfsleven lid is van een examencommissie. In het wetsvoorstel is als minimum eis betreffende de samenstelling van de examencommissies in het mbo opgenomen: ten minste één lid van buiten de opleiding of groep van opleidingen waarvoor de commissie is ingesteld (bijvoorbeeld een deskundige uit het beroepenveld). Een andere nieuwe eis is dat ten minste één lid als docent is verbonden aan de opleiding of groep van opleidingen waarvoor de commissie is ingesteld. Die nieuwe eisen kunnen bijdragen aan het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie. Er kan deskundigheid zowel van buiten als van binnen de opleiding of groep van opleidingen worden ingebracht. Het vereiste lid van buiten de opleiding of groep van opleidingen kan een deskundige uit het beroepenveld zijn, maar dat is niet verplicht, omdat het bevoegd gezag niet in alle gevallen aan een dergelijke verplichting kan voldoen. Bij opleidingen met veel doorstroom naar het hbo kan een extern lid bijvoorbeeld afkomstig zijn uit het hbo. De regering stimuleert wel het vergroten van de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de examinering en is ook positief over het opnemen van een vertegenwoordiger uit het bedrijfsleven in de examencommissie. Het is overigens altijd zaak dat een te benoemen lid meerwaarde heeft zodat de examencommissie als geheel deskundig en onafhankelijk kan functioneren.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de nadere eisen aan de samenstelling van de examencommissie en aan de onafhankelijke positie van de examencommissie betekenen voor teammanagers in examencommissies. Zij willen weten of het gegeven dat managers ook financiële verantwoordelijkheid dragen op gespannen voet kan staan met de wens om belangenverstrengeling te voorkomen en zo ja, of dit kan worden voorkomen.
In het mbo maken managers vaak deel uit van examencommissies. Gelet op de in het wetsvoorstel opgenomen nadere eisen aan de samenstelling van examencommissies en het onafhankelijk functioneren van examencommissies moet het bevoegd gezag van elke instelling nagaan of aan de gestelde eisen is voldaan. Zo mogen leden van het bevoegd gezag en personen die anderszins financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling niet worden benoemd tot lid van de examencommissie. Uitzondering hierop is dat personen die anderszins financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling kunnen worden benoemd tot lid van de examencommissie als de examencommissie regels vaststelt ter voorkoming van belangenverstrengeling bij de toedeling en uitvoering van haar taken (nieuw artikel 7.4.5, achtste lid, WEB). Immers, voorkomen moet worden dat door ongewenste rolvermenging oneigenlijke drijfveren meespelen in de besluiten van de examencommissie. Dit kan namelijk leiden tot onterechte diplomatoekenning of onterechte vaststelling van exameninstrumenten. Bij de regels valt bijvoorbeeld te denken aan de regel dat een lid van de examencommissie dat in een andere rol financiële verantwoordelijkheden heeft, niet zelf deelneemt aan de besluitvorming over diplomering van een deelnemer.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het bevoegd gezag expliciet verantwoordelijk wordt gemaakt om de geschiktheid te beoordelen van nieuwe leden van de examencommissie. Kan het bevoegd gezag op basis van de huidige wet niet aangesproken worden op het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie? Botst het belang van het onafhankelijk functioneren van de examencommissie niet met het expliciet vastleggen van deze verantwoordelijkheid van het

bevoegd gezag? Op welke manier is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor het onafhankelijk functioneren van de examencommissie, aangezien het bevoegd gezag ook de leden van de examencommissie benoemt, zo vragen de leden.
Op grond van de huidige wet is het bevoegd gezag ook verantwoordelijk voor het goed functioneren van de examencommissie. Dit vloeit voort uit de verplichting om een examencommissie in te stellen en de leden van de examencommissie te benoemen (artikel 7.4.5 WEB) en om te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Er zijn echter in de huidige wet geen expliciete waarborgen voor het deskundig functioneren en geen bepalingen over het onafhankelijk functioneren van de examencommissie opgenomen.
Het wetsvoorstel beoogt meer waarborgen voor het deskundig en onafhankelijk functioneren te bieden door concrete eisen te stellen aan de samenstelling van de examencommissie: ten minste één docent, ten minste één lid van buiten de opleiding of groep van opleidingen en (in principe) geen lid met financiële verantwoordelijkheid binnen de instelling. Ook legt het wetsvoorstel een zorgplicht bij het bevoegd gezag voor het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie. Dit betekent dat het bevoegd gezag de examencommissie in staat moet stellen om onafhankelijk en deskundig te functioneren en zich dient te onthouden van inmenging. De examencommissie is een functioneel onafhankelijk orgaan, dat wil zeggen dat de leden, hoewel benoemd door het bevoegd gezag, in hun functioneren als lid van de examencommissie niet in een hiërarchische relatie staan ten opzichte van het bevoegd gezag. De examencommissie is wel verplicht om jaarlijks een verslag over haar werkzaamheden en over de examenkwaliteit per opleiding op te stellen en dit aan het bevoegd gezag te verstrekken. Op basis van dit verslag kan het bevoegd gezag invulling geven aan zijn eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de examinering. Als daaruit blijkt dat de examencommissie niet goed functioneert, kan het bevoegd gezag de commissie daarop aanspreken. In het uiterste geval kan het bevoegd gezag de benoeming van een of meer leden van de examencommissie beëindigen, uiteraard zonder dat het onafhankelijk functioneren van de examencommissie in gevaar komt.

C. Verhouding bevoegd gezag – examencommissie

De leden van de PvdA-fractie vragen een toelichting op de bedoeling dat enkel deskundigen in de examencommissie zitting hebben. Hoe verhouden de toetsing aan de zogenoemde Beschrijving van Examentaken (BET) die in opdracht van de MBO Raad is ontwikkeld, de profielen die het bevoegd gezag zelf nog kan ontwikkelen en de toetsing van de deskundigheid door bijvoorbeeld een directeur of de examencommissie zich tot elkaar, zo vragen deze leden. Tevens vragen zij of de toetsing van deskundigheid per examencommissie kan verschillen.
Er zijn geen nadere eisen gesteld aan de deskundigheid waarover de totale examencommissie ten minste moet beschikken en evenmin aan de wijze waarop de deskundigheid moet worden getoetst. Deze deskundigheid wordt namelijk bepaald door de taken die worden uitgevoerd door de betreffende examencommissie. Het wetvoorstel biedt de ruimte om ook een centrale examencommissie in te stellen voor een deel van de formele taken en bevoegdheden van examencommissie die zijn genoemd in artikel 7.4.5a WEB. De deskundigheid is ook afhankelijk van de soort opleiding en van de eventuele eigen beleidskeuzen van de instelling als het bevoegd gezag andere taken dan de formeel vereiste aan de examencommissie opdraagt.

D. Instellingsverklaring

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoe de instellingsverklaring zich verhoudt tot de modules die private onderwijsinstellingen nu aanbieden.
Een instellingsverklaring zoals bedoeld in dit wetsvoorstel (artikel 7.4.6a WEB), is een door een examencommissie afgegeven bewijs van beheersing van een of meer onderdelen van een mbo-opleiding door de betreffende deelnemer. Het wetsvoorstel regelt het recht van de deelnemer om op zijn verzoek een instellingsverklaring van de examencommissie te ontvangen waarop de behaalde onderdelen van een opleiding zijn aangegeven, als de deelnemer niet voldoet aan de voorwaarden om daarvoor een diploma of certificaat te ontvangen.
Een instelling kan er voor kiezen het onderwijsprogramma in te richten met modules. Dat zijn door de instelling bepaalde eenheden van het onderwijsprogramma. Hiervoor heeft de overheid geen verantwoordelijkheid. Een behaald onderdeel van de opleiding kan al dan niet samenvallen met een door de instelling gehanteerde module.

Deze leden vragen voorts of door de komst van de instellingsverklaring de bekostigde instellingen (meer) gaan concurreren met de private instellingen. Zij willen weten of er een onafhankelijke impactanalyse is gemaakt en of hun standpunt wordt gedeeld dat een zo’n impactanalyse een voorwaarde moet zijn alvorens de instellingsverklaringen afgegeven kunnen worden.
Instellingen kunnen al instellingsverklaringen (nu soms schoolverklaringen genoemd) uitreiken en doen dat soms ook. Het wetsvoorstel regelt het recht van de deelnemer om op zijn verzoek een instellingsverklaring van de examencommissie te ontvangen. Een dergelijke verplichting bestaat al in zowel het voortgezet als het hoger onderwijs.
Het is niet mogelijk dat er in het bekostigd middelbaar beroepsonderwijs wordt opgeleid tot het behalen van alleen een of meerdere onderdelen van de opleiding, want het bekostigd onderwijs is diplomagericht. Met een dergelijke verplichting zal dan ook geen extra concurrentie ontstaan tussen de bekostigde instellingen en de niet-bekostigde instellingen. Gelet op het voorgaande acht ik een onafhankelijke impactanalyse niet nodig.

Tevens vragen deze leden hoe de regering gevolg gaat geven aan de aangenomen motie van de leden Jadnanansing en Lucas (Kamerstuk 30 012, nr. 66). Hoe draagt dit wetsvoorstel bij aan de in de motie genoemde betere afstemming tussen examencommissies, EVC-aanbieders en de onderwijsinspectie?
Over hoe de regering gevolg gaat geven aan deze motie ontvangt u binnenkort een brief. De maatregelen in dit wetsvoorstel beogen een beter functioneren van examencommissies. Ik verwacht dat dit een positief effect heeft op de onderlinge afstemming tussen betrokken partijen zoals bedoeld in de motie.

De leden vragen voorts op welke wijze de instellingsverklaring de examencommissies en hun toezicht op de examinering zal verbeteren. Zij vragen het doel van deze maatregel duidelijk te beargumenteren.
De instellingsverklaring heeft niet tot doel om het functioneren van examencommissies of het toezicht op de examinering te verbeteren. Het wetsvoorstel regelt het recht van de deelnemer om op zijn verzoek een instellingsverklaring van de examencommissie te ontvangen waarop de behaalde onderdelen van een opleiding zijn aangegeven, als de deelnemer niet voldoet aan de voorwaarden om daarvoor een diploma of certificaat te ontvangen. Deze verplichting voor scholen levert meer rechtsbescherming op voor de deelnemer. Bovendien helpen afgegeven

instellingsverklaringen (andere) examencommissies bij beslissingen over het verlenen van vrijstellingen.
Het doel van een instellingsverklaring is dat een uitgestroomde deelnemer die geen diploma heeft behaald toch aan een werkgever of een instelling voor vervolgonderwijs een – door de examencommissie afgegeven – bewijs kan overleggen van onderdelen van een mbo opleiding waarvoor hij met goed gevolg examen heeft gedaan. Dat kan van nut zijn voor het verkrijgen van een baan of het verkrijgen van vrijstelling bij een vervolgopleiding. Vooral voor jongeren in een kwetsbare positie kan een dergelijk bewijs van nut zijn voor hun vervolgloopbaan en civiele waarde hebben op de arbeidsmarkt of bij vervolgonderwijs. Voor deze jongeren is het, door omstandigheden, niet altijd mogelijk om een diploma te halen. Met een instellingsverklaring kunnen ze bewijzen wat ze wél kunnen. De instellingsverklaring kan voor hen ook een extra stimulans zijn om zoveel mogelijk onderdelen van de opleiding te behalen, ook als er geen uitzicht meer is op het betreffende diploma.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe gewaarborgd wordt dat vrijstellingen en instellingsverklaringen ook in het beroepsleven erkenning en waardering zullen krijgen.
Instellingsverklaringen kunnen waarde hebben bij de beroepsuitoefening op de arbeidsmarkt en voor het verkrijgen van een vrijstelling bij een vervolgopleiding. Individuele bedrijven en instellingen voor vervolgonderwijs bepalen zelf welke waarde zij toekennen aan een instellingsverklaring. Die kan betrekking hebben op zeer verschillende behaalde onderdelen van een beëindigde opleiding. Vrijstellingen krijgt een deelnemer van een examencommissie voor de examinering van een deel van de opleiding waarvoor de deelnemer al beschikt over een deugdelijk bewijs van bekwaamheid. Vrijstellingen hebben alleen betrekking op het opleidingstraject.

De leden van de CDA-factie vragen wat de reden is voor het opnemen van een wettelijke grondslag voor het recht op een instellingsverklaring.
Voor het doel van de instellingsverklaring verwijs ik naar het bovenstaande antwoord op de betreffende vraag van de leden van de ChristenUnie. Waar voorheen de ene mbo-instelling wel instellingsverklaringen uitreikte en een ander instelling niet, worden straks alle instellingen hiertoe verplicht als de deelnemer daarom verzoekt. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid voor de deelnemer, die met de instellingsverklaring kan aantonen welke onderdelen van de opleiding zijn behaald. Deze taak wordt expliciet bij de examencommissie neergelegd, want de instellingsverklaring betreft een bewijs van behaalde onderdelen van de opleiding.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier instellingsverklaringen, diploma's en certificaten worden onderscheiden. Op welke manier wordt voorkomen dat instellingsverklaringen worden verward met einddiploma's?
Op basis van het bestaande artikel 7.4.6, tweede (vanaf 1 augustus 2016: derde) lid, WEB worden bij ministeriële regeling modellen vastgesteld voor het diploma en de resultatenlijst. In de Regeling modeldiploma mbo zijn de modellen voor het diploma en de resultatenlijst opgenomen, waarbij bovenaan met grote letters is vermeld dat het een diploma en een resultatenlijst bij een diploma betreft. Voor instellingsverklaringen zal door de overheid geen model worden vastgesteld. De overheid doet dat niet vanwege het verschil in status van een instellingsverklaring in vergelijking met de status van een diploma of van een certificaat. Wel heb ik de MBO Raad en de NRTO gevraagd om met een model te komen dat mbo-instellingen als handreiking kunnen gebruiken bij het opstellen van een instellingsverklaring en bijbehorende resultatenlijst. Zij hoeven dan

niet allemaal afzonderlijk na te denken over hoe een verklaring en resultatenlijst er eventueel uit zou kunnen zien. Bij de ontwikkeling van het model zal rekening worden gehouden met de herkenbaarheid van en het onderscheid tussen een instellingsverklaring en een diploma en het onderscheid tussen een instellingsverklaring en een certificaat.

3. Administratieve lasten en regeldruk

De leden van de D66-fractie vragen of de conclusie dat dit wetsvoorstel slechts beperkte gevolgen zou hebben voor de administratieve lasten, nader kan worden toegelicht. Naar hun oordeel lijkt de verplichting voor instellingen om voor alle opleidingen gebruik te maken van bij gecertificeerde examenleveranciers ingekochte examens of om hun gezamenlijk of individueel ontwikkelde examens extern te laten valideren, te leiden tot een aanzienlijke verhoging van de administratieve lasten.
In de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel zijn de administratieve lasten aangegeven die voortvloeien uit de nieuwe bepalingen in het wetsvoorstel. Zoals aangegeven heeft dit wetsvoorstel beperkte gevolgen voor de administratieve lasten van instellingen als gevolg van de nieuwe verplichtingen ten aanzien van examencommissies betreffende het verslag over de kwaliteit van de examens en de werkzaamheden van de commissie en het afgeven van instellingsverklaringen. De inspectie kan namelijk na inwerkingtreding van de wetswijziging, in het kader van onderzoek naar de examenkwaliteit of de naleving van wet- en regelgeving, ook verzoeken om inzage in instellingsverklaringen bij betreffende opleidingen (om na te gaan of deze op goede gronden zijn afgegeven) of inzage in het verslag over de kwaliteit van de examens en de werkzaamheden van de examencommissie (bijvoorbeeld om na te gaan of de examencommissie zelf tekortkomingen in de examenkwaliteit bij betreffende opleidingen in beeld heeft). Overigens hoeven instellingen de verslagen niet aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) te zenden. Evenmin hoeven zij de uitreiking van instellingsverklaringen, of gegevens hierop, aan DUO te melden.

Over de andere genoemde maatregel betreffende de exameninstrumenten ontvangt u voor de zomer van 2016 een brief.

De leden van de ChristenUnie-fractie informeren naar de noodzaak van het stijgen van de administratieve lasten van instellingen door deze wet. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het bovenstaande antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie in deze paragraaf 3.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker